

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1663

Vragen van het lid **Haverkamp** (CDA) aan de staatssecretaris voor Infrastructuur en Milieu over *de voorstellen van het Europees agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) tot verlening van vliegbrevetten aan vliegtuig bemanningen (Flight Crew Licencing)* (ingezonden 8 februari 2011).

Antwoord van staatssecretaris **Atsma** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 4 maart 2011).

Vraag 1

Bent u bekend met de voorstellen van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) over de verlening van vliegbrevetten aan vliegtuigbemanningen dat op 7-8 december 2010 via de comitologie procedure in Brussel is aangenomen?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u aangeven op welke wijze de Nederlandse regering betrokken is in het proces tot nu toe en wat uw inbreng in dit proces tot nu toe is geweest?

Antwoord 2

De Nederlandse overheid is bij dit besluit betrokken geweest via het consultatieproces van het Europese Agentschap van de Luchtvaartveiligheid (EASA) en via de comitologieprocedure onder voorzitterschap van de Europese Commissie.

In het consultatieproces hebben belanghebbende partijen, waaronder de lidstaten, de gelegenheid de EASA van commentaar te voorzien op haar voorgenomen adviezen over de tekst van een voorstel voor regeling van de Europese Commissie.

In de comitologie bespreekt de Commissie haar concept-verordeningen met vertegenwoordigers van de lidstaten. Aldus is de onderhavige verordening in het zogenaamde EASA-comité besproken. De Nederlandse delegatie heeft zich daarbij ingezet voor voorschriften die uit een oogpunt van veiligheidsrisico's noodzakelijk en proportioneel zijn en bijdragen aan het «level playing field». In dit verband heeft Nederland met het oog op lopende onderhandelingen tussen de EU en de Verenigde Staten gepleit voor een ruime overgangstermijn voor het omzetten van brevetten van derde landen in Europese brevetten.

Vraag 3

Kunt u aangeven op welke wijze u betrokken gaat worden bij de verdere behandeling van deze voorstellen en wat uw inzet zal zijn?

Antwoord 3

De in december 2010 aangenomen concept-verordening van de Commissie is rechtstreeks werkend. De verordening zal overigens vanaf 8 april 2012 gefaseerd, met overgangstermijnen, in werking treden.

De verordening zal in de toekomst zeker worden aangepast. Aan de hand van opgedane ervaringen zal de EASA daar adviezen voor uitbrengen. De Nederlandse inzet zal ook daar gericht zijn op maatregelen die uit een oogpunt van veiligheidsrisico's noodzakelijk en proportioneel zijn en bijdragen aan het «level playing field».

Vraag 4

Deelt u de opvatting dat de Europese luchtvaartindustrie opereert in een wereldwijde markt, waarin wederzijdse erkenning en het behouden van een mondiaal evenwicht essentiële overwegingen zijn? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Ik deel die opvatting. Het uitgangspunt van wederzijdse erkenning is ook bevestigd in artikel 33 van het Verdrag van Chicago voor de Burgerluchtvaart. Overigens mogen staten die bij dit Verdrag zijn aangesloten wel nagaan of de te erkennen certificaten of brevetten aan de minimum standaarden van Annex 1 (hierna zoals in vraag 6 als ICAO Annex 1 aangeduid) bij dit verdrag voldoen. Zij mogen daartoe ook voorwaarden stellen zolang deze niet discriminatoir zijn.

Om die wederzijdse erkenning te bevorderen sluit de Europese Unie verdragen met derde landen.

Vraag 5

Bent u ervan op de hoogte dat, tot op heden, vliegbrevetten voor vliegtuigbemanningen zijn gekoppeld aan het land van registratie van een vliegtuig en niet aan het land waarin zij wonen?

Antwoord 5

Ja, dat is een universeel beginsel overeenkomstig artikel 32 van het Verdrag van Chicago.

Vraag 6

Acht u het wenselijk dat met de invoering van Rule Part-FCL (EASA CRD on NPA 2008-17b) afstand genomen wordt van internationale afspraken, te weten ICAO¹ annex 1? Zo ja, waarom?

Antwoord 6

In Rule Part-FCL is geen afstand genomen van ICAO Annex 1 noch van andere internationale afspraken. Wel geeft Part-FCL invulling aan de wijze waarop wordt nagegaan hoe aanvragen voor erkenning van brevetten van derde landen zijn te honoreren.

Vraag 7

Zijn er op dit moment voor u aanwijzingen dat er ICAO-landen zijn die niet voldoen aan de vereiste standaarden voor het verlenen van licenties aan piloten? Zo ja, om hoeveel landen gaat het? Staan deze landen reeds op de zwarte lijst?

Antwoord 7

ICAO-landen zijn gebonden aan ICAO-Annexen waarin de standaarden voor onder meer het verlenen van brevetten aan piloten staan. De standaarden uit de annexen zijn niet rechtstreeks werkend. De lidstaten van ICAO moeten de standaarden uit de annexen in hun nationale regelgeving verwerken. Daarbij kunnen de lidstaten afwijken van deze standaarden. Zij moeten deze afwijkingen melden bij ICAO. ICAO publiceert deze, zodat de rest van de wereld daar kennis van kan nemen. Landen melden hierin zowel strengere als

¹ International Civil Aviation Organization.

minder strenge regels. Helaas heeft ICAO deze publicatie voor Annex 1 sinds het jaar 2000 niet meer bijgewerkt.

Daarnaast voert ICAO audits uit over de mate waarin de ICAO-lidstaten de implementatie van de ICAO standaarden in de nationale regelgeving uitvoeren. In de rapporten van deze audits is te vinden in welke mate een land over het algemeen de standaarden van ICAO effectief heeft ingevoerd, ook op het gebied van licenties van piloten. Uit deze rapporten is af te leiden dat er landen zijn die niet volledig aan de ICAO standaarden voldoen. Om hoeveel landen het gaat is niet te zeggen, omdat nog niet alle rapporten van alle lidstaten gereed zijn. Het aantal landen dat de ICAO-standaarden niet goed naleeft, is dan ook niet te geven.

Het systeem van de Europese lijst van luchtvaartmaatschappijen met een exploitatieverbod in de EU (de «zwarte lijst», in EU-verband als «de veiligheidslijst» aangeduid) is ervoor bedoeld om luchtvaartmaatschappijen waarvan is aangetoond dat zij niet veilig zijn, niet langer te laten opereren in het luchtruim van de Europese Unie. Er staan dan ook geen landen maar luchtvaartmaatschappijen op deze lijst. Wel is het mogelijk dat, indien aangetoond wordt dat het toezicht op de veiligheid in de luchtvaart in een land onvoldoende is, alle luchtvaartmaatschappijen uit dat land op de zwarte lijst worden geplaatst. Het afgeven van licenties aan piloten zonder dat aan de juiste voorwaarden wordt voldaan, is één van de criteria die hierbij worden toegepast. De Europese Commissie baseert zich daarbij op de eerder genoemde ICAO audits, op de bevindingen tijdens SAFA inspecties bij operaties van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen en op eventueel eigen onderzoek.

Vraag 8

Kunt u, indien er landen zijn die zich niet aan de ICAO standaarden houden en desondanks niet op de zwarte lijst staan, aangeven waarom deze landen niet op de zwarte lijst staan?

Antwoord 8

Zoals aangegeven staan op de lijst niet zo zeer landen als wel luchtvaartmaatschappijen. Uitgangspunt voor plaatsing op de lijst is steeds of aan de ICAO standaarden wordt voldaan. Plaatsing op de lijst gebeurt niet lichtvaardig, er moet sprake zijn van een duidelijk onvoldoende niveau om de standaarden te kunnen naleven. De beslissing over plaatsing op de lijst ligt bij de Europese Commissie, bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers van lidstaten.

Vraag 9

Is de veronderstelling juist dat wanneer een land op de zwarte lijst staat, de toestellen die geregistreerd zijn in dit land zich niet in het Europese luchtruim mogen bevinden? Is dan tevens de veronderstelling juist dat daarmee het risico dat piloten, wier licentie is afgeven door een land dat op de zwarte lijst staat, zich in het Europese luchtruim bevinden nihil is, daar brevetten voor vliegtuigbemanningen zijn gekoppeld aan het land van registratie van een vliegtuig?

Antwoord 9

Het is correct dat een luchtvaartmaatschappij die op de zwarte lijst staat zich niet in het Europese luchtruim mag begeven. De koppeling van land van herkomst van brevetten en registratie van het vliegtuig klopt. Wel is het mogelijk dat met de autoriteiten van het land van registratie een overeenkomst wordt gesloten op grond waarvan het buitenlandse brevet wordt erkend of gelijkgesteld (volgens een door ICAO ontworpen procedure). Hiertoe moeten die brevetten wel aan de veiligheidseisen blijven voldoen. De kans die u in uw vraag aangeeft blijft daarmee uitermate beperkt.

Vraag 10

Wat is uw mening over het ontbreken van onderbouwde veiligheidsargumenten van de EASA voor de voorstellen? Deelt u de mening dat de algemene luchtvaartveiligheid in bijvoorbeeld de VS even goed is als in de Europese Unie (EU)? Zo nee, waarom niet? Verwacht u dat de EASA-voorstellen zullen leiden tot een afname van het aantal in de EU woonachtige piloten met een kwalificatie voor het vliegen op instrumenten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Er is naar mijn indruk geen sprake van een situatie van het ontbreken van onderbouwde veiligheidsargumenten. Wel werd bij het voorstel van de EASA voor part-FCL de proportionaliteit van enkele voorschriften ter sprake gebracht. Die bepalingen zijn in het overleg in het comité bijgesteld. De huidige tekst acht ik evenwichtig.

Over de vraag of de algemene luchtvaartveiligheid in de VS even goed is als die in de landen van de Europese Unie kan ik niet oordelen. Wel kan ik opmerken dat de VS voldoet aan de standaarden van ICAO. Dit uitgangspunt vormt ook momenteel al de grondslag voor de erkenning van de daar afgegeven brevetten. De Europese Unie en de VS onderhandelen over een overeenkomst waarbij wederzijdse erkenning van elkaars certificaten en brevetten uitgangspunt is. Ik heb in dat verband geen reden om aan te nemen dat het aantal in EU wonende piloten met een kwalificatie voor het instrumentvliegen zal afnemen.

Vraag 11

Is bij u bekend hoeveel piloten hun domicilie binnen de Europese Unie hebben en met een Amerikaanse licentie een Amerikaans geregistreerd toestel besturen? Zo ja, om hoeveel vliegtuigen en piloten gaat het?

Antwoord 11

Nee, dat is mij niet bekend. De overheid heeft alleen een registratie van de houders van Nederlandse brevetten.

Vraag 12

Welke redenen kunt u aanvoeren die het mogelijk zouden maken om in de toekomst piloten, die woonachtig zijn in de Europese Unie en op een Amerikaanse licentie een Amerikaans geregistreerd toestel besturen, het vliegen binnen Europa te verbieden?

Antwoord 12

Er is noch in Nederland, noch in het verband van de Europese Unie een voornemen om de in de vraag bedoelde vliegers het vliegen binnen Europa te beletten. Volgens de nu geldende regelgeving mogen vluchten met Amerikaanse brevetten op Amerikaanse toestellen die worden geopereerd door een Amerikaanse exploitant worden gemaakt mits aan algemene ICAO normen wordt voldaan.

Vanaf 2012 moeten deze vliegers ook aan Europese normen voldoen op gebieden waarvoor geen toepasselijke ICAO normen gelden en voor zover de Europese normen niet strijdig zijn met andere internationale verdragen.

Alleen in de situatie dat een Amerikaanse vlieger op een Amerikaans toestel vliegt dat wordt geëxploiteerd door een Europese exploitant, of wanneer de Amerikaanse vlieger op een Europees toestel vliegt, moet de vlieger na een overgangperiode tot 2014 niet langer aan de ICAO-normen maar aan de EASA-normen voldoen. Alternatief is dat de EU en de VS een verdrag sluiten dat bepaalt aan welke normen een Amerikaans brevet moet voldoen om daarmee in Europa te mogen vliegen in de situaties als hiervoor aangegeven. Over een dergelijk verdrag worden nu onderhandelingen gevoerd.

Vraag 13

Kunt u zich op het standpunt stellen dat als algemeen uitgangspunt zou moeten gelden dat de lidstaten van de Europese Unie en specifiek EASA ook in de toekomst die licenties moet accepteren welke afgegeven zijn door lidstaten aangesloten bij ICAO zolang deze licentie is afgegeven binnen de randvoorwaarden zoals afgesproken in de Chicago conventie met betrekking tot internationale burgerluchtvaart? Deelt u tevens de mening dat EASA de houder van deze licentie in de gelegenheid moet stellen om een luchtvaartuig te besturen van het land dat de licentie heeft afgegeven, zolang de houder van deze licentie zich houdt aan de Europese luchtvaartregels?

Antwoord 13

Algemeen uitgangspunt is inderdaad dat de lidstaten van ICAO onderling elkaars licenties accepteren zolang deze zijn afgegeven binnen de randvoorwaarden zoals afgesproken in de Chicago Conventie voor de internationale burgerluchtvaart. Dit geldt zonder meer voor buitenlandse luchtvaartuigen die

geopereerd worden door een buitenlandse exploitant en op grond van bilaterale luchtvaartverdragen de Unie aandoen. Ten aanzien van luchtvaartuigen die in het buitenland geregistreerd zijn maar gebruikt worden door een binnen de Unie gevestigde operator gelden echter de normen van de EASA verordening. Het zelfde geldt voor houders van een buitenlands vliegbrevet die vliegen op een binnen de EU geregistreerd luchtvaartuig. Ten aanzien van deze categorieën gaat de regelgeving van de EU niet zonder meer uit van het accepteren van licenties van lidstaten van de ICAO. De EASA-normen kunnen op bepaalde punten namelijk afwijken van de ICAO normen. Dit is mogelijk doordat ICAO lidstaten met betrekking tot de eigen exploitanten en luchtvaartuigen eisen mogen stellen die verder gaan dan de algemene ICAO normen. Om de houders van licenties van derde landen tegemoet te komen zijn in part-FCL, zoals het antwoord op de vorige vraag is toegelicht, gelijkstellingseisen opgenomen. Deze zijn niet strijdig met artikel 33 van het Verdrag van Chicago. Om de wederzijdse erkenning te bevorderen sluit de EU overeenkomsten af met derde landen. Met de VS wordt over zo'n overeenkomst onderhandeld. Om daar voldoende tijd voor te nemen is in part-FCL een overgangstermijn opgenomen tot 8 april 2014. Op basis van de mededelingen van de Europese Commissie over het verloop van de onderhandelingen verwacht ik dat de overeenkomst met de VS voor dat tijdstip afgerond zal zijn.